

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1727/2024

ATAS/596/2024

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 31 juillet 2024

Chambre 5

En la cause

A _____

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

Siégeant : Philippe KNUPFER, président ; Toni KERELEZOV et Monique STOLLER FÜLLEMANN, juges assesseurs.

EN FAIT

- A.**
- a.** Monsieur A _____ (ci-après : l'assuré), né en _____ 1965, a été licencié par son employeur, pour des raisons économiques liées aux suites de la crise sanitaire COVID-19, en date du 22 février 2024, avec effet au 31 mars 2024.
 - b.** L'assuré s'est inscrit auprès de l'office régional de placement (ci-après : l'ORP) en date du 25 mars 2024, se déclarant apte à être placé à 100% dès le 1^{er} avril 2024.
 - c.** Par courrier du 5 avril 2024, le service juridique de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE) a interpellé l'assuré en lui demandant d'expliquer les raisons pour lesquelles il n'avait effectué que 3 recherches d'emploi pendant la période précédant le chômage, soit du 22 février au 31 mars 2024, alors même qu'il était attendu un minimum de 8 recherches d'emploi par mois.
 - d.** Par e-mail du 11 avril 2024, l'assuré a expliqué que lorsqu'il avait été licencié, il bénéficiait encore d'un solde de vacances de trois semaines et avait demandé à pouvoir travailler jusqu'au 31 mars 2024 et recevoir une compensation sous forme de paiement de ses vacances, ce que son précédent employeur avait refusé. Compte tenu de ces éléments, il n'avait pu effectuer que 3 recherches d'emploi pour « une semaine d'activité ».
- B.**
- a.** Par décision du 12 avril 2024, l'OCE a infligé une sanction à l'assuré sous forme de suspension de son droit à l'indemnité de chômage de quatre jours, à compter du 1^{er} avril 2024. Dès lors que l'assuré n'avait pas planifié ses vacances avant son licenciement, ses explications ne pouvaient pas être retenues pour justifier son manquement.
 - b.** Par opposition datée du 19 avril 2024, l'assuré a répété les explications déjà alléguées précédemment, à savoir qu'il n'avait travaillé que trois jours ouvrables au mois de mars, puis avait pris ses vacances, ce qui justifiait la raison pour laquelle il n'avait pas pu faire plus de 3 recherches d'emploi. Il ajoutait qu'il avait planifié ses vacances entre le 22 février, soit la date de son licenciement et le 5 mars 2024, soit la date de fin de son travail.
 - c.** Par décision sur opposition du 30 avril 2024, l'OCE a confirmé sa précédente décision du 12 avril 2024 et rejeté l'opposition de l'assuré pour les raisons déjà exposées dans la précédente décision. L'OCE ajoutait que selon la doctrine et la jurisprudence, en cas de vacances durant le délai de congé, l'obligation de rechercher un emploi demeure lorsque les vacances avaient été organisées et réservées après la signification du congé. De surcroît, le site Internet de l'OCE mentionne expressément qu'un minimum de 8 recherches d'emploi par mois était exigé pour la période précédant l'inscription au chômage. Compte tenu de ces éléments, la sanction était justifiée et respectait le principe de proportionnalité.

- C.**
- a.** Par acte déposé en date du 27 mai 2024 au greffe de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre de céans), l'assuré a recouru contre la décision sur opposition du 30 avril 2024 en faisant valoir que le droit du travail prévoyait que chaque employé avait droit à un minimum de quatre semaines de vacances, notamment pour la récupération et pour être reposé et performant lors de la reprise du travail ; ce délai était d'autant plus nécessaire dans son cas, suite au licenciement qu'il avait subi. Subsidiairement, il contestait la proportionnalité de la sanction en considérant qu'il avait été puni comme s'il n'avait fait aucune recherche d'emploi, alors qu'il en avait fait 3, raison pour laquelle la sanction de quatre jours devait être réduite.
 - b.** Par réponse du 25 juin 2024, l'OCE a considéré que le recourant n'apportait aucun élément nouveau permettant de revoir la décision querellée et a persisté dans les termes de cette dernière.
 - c.** Invité à répliquer, le recourant a persisté dans ses conclusions, par courrier déposé au guichet de la chambre de céans en date du 2 juillet 2024.
 - d.** Sur ce, la cause a été gardée à juger, ce dont les parties ont été informées.
 - e.** Les autres faits et documents seront mentionnés, en tant que de besoin, dans la partie « en droit » du présent arrêt.

EN DROIT

1.

1.1 Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît, en instance unique, des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 25 juin 1982 (loi sur l'assurance-chômage, LACI - RS 837.0).

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

1.2 Interjeté en temps utile, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA).

- 2.** L'objet du litige porte sur le bien-fondé de la suspension de quatre jours du droit à l'indemnité du recourant.

3.

3.1 L'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait

précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (art. 17 al. 1 LACI). L'assuré doit se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (art. 17 al 2 *in fine* LACI).

3.2 Pour juger de la suffisance des efforts consentis par l'intéressé dans ses recherches d'emploi, il doit être tenu compte non seulement de la quantité, mais aussi de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 231 consid. 4). L'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale, selon les méthodes de postulation ordinaires et fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (*cf.* art. 26 al. 1 et 2 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 [ordonnance sur l'assurance-chômage - OACI - RS 837.02] dans sa teneur en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2003). Consulter les demandes de travail publiées dans la presse ne suffit pas ; de même, les démarches pour créer une entreprise ne constituent pas des recherches d'emploi au sens de l'art. 17 al. 1 LACI, même si l'étude des possibilités d'exercer une activité indépendante est conciliable avec l'obligation de diminuer le chômage (voir Boris RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, p. 391 et 393 ; arrêt du Tribunal fédéral C 77/06 du 6 mars 2007). En outre, l'inscription auprès d'agences d'emplois temporaires ne saurait être assimilée à des recherches de travail (arrêt du Tribunal fédéral 8C_800/2008 du 8 avril 2009). Sur le plan qualitatif, on peut attendre d'un assuré qu'il ne se contente pas de démarcher par téléphone, mais qu'il réponde également à des offres d'emploi par écrit (arrêt du Tribunal fédéral C 6/05 du 6 mars 2006). L'activation de réseau ne cadre pas avec les exigences de l'art. 26 al. 1 LACI (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, p. 203).

Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que 10 à 12 recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (*cf.* ATF 124 V 225 consid. 6 p. 234 ; arrêt du Tribunal fédéral C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, ch. 24 *ad* art. 17, p. 202), le nombre minimum de recherches étant fixé à 4 par période de contrôle (arrêt du Tribunal fédéral C 176/05 du 28 août 2006). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses.

3.3 En s'inscrivant pour toucher des indemnités, l'assuré doit fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (art. 26 al. 2 OACI). Il ressort de cette disposition que l'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant le début du chômage. Il incombe, en particulier, à un assuré de s'efforcer déjà pendant le délai de congé de trouver un nouvel emploi (DTA 2005 n. 4 p. 58 consid 3.1 [arrêt du Tribunal fédéral C 208/03 du 26 mars 2004] et les références, 1993/1994 n. 9 p. 87

consid. 5b et la référence ; Thomas NUSSBAUMER, *Arbeitslosenversicherung*, in : *Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit*, 2^e éd., n. 837 et 838 p. 2429 sv. ; Boris RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, *Survol des mesures cantonales, Procédure*, 2^e éd. Zurich 2006, p. 388). Il s'agit là d'une règle élémentaire de comportement de sorte qu'un assuré doit être sanctionné même s'il n'a pas été renseigné précisément sur les conséquences de son inaction (cf. ATF 124 V 225 consid. 5b p. 233 ; arrêts du Tribunal fédéral C 144/05 du 1^{er} décembre 2005 consid. 5.2.1, et C 199/05 du 29 septembre 2005 consid. 2.2). Cette obligation subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel (arrêt du Tribunal fédéral C 29/89 du 11 septembre 1989). On ajoutera que l'on est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante des recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche (arrêt du Tribunal fédéral C 141/02 du 16 septembre 2002 consid. 3.2). En particulier, l'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (arrêt du Tribunal fédéral 8C_271/2008 du 25 septembre 2008).

Le Tribunal cantonal des assurances sociales (aujourd'hui la chambre des assurances sociales de la Cour de justice) a jugé que le fait de continuer à travailler pour son employeur n'était pas incompatible avec l'accomplissement de recherches d'emploi, dans la mesure où un grand nombre de personnes ne sont pas libérées de leur obligation de travailler pendant le délai de congé et sont dès lors obligées d'effectuer des recherches parallèlement à l'exercice de leur activité lucrative (arrêt du TCAS du 8 décembre 2010, ATAS/1281/2010 consid. 6).

3.4 L'autorité compétente dispose d'une certaine marge d'appréciation pour juger si les recherches d'emploi sont suffisantes quantitativement et qualitativement. Elle doit tenir compte de toutes les circonstances du cas particulier. Le nombre de recherches d'emploi dépend notamment de la situation du marché du travail et des circonstances personnelles, telles que l'âge, la formation, la mobilité géographique, les problèmes de langue, *etc.* (Secrétariat d'État à l'économie [ci-après : SECO] - Bulletin LACI janvier 2014 IC/B 316).

4.

Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable (art. 30 al. 1 let. c LACI).

L'art. 30 al. 1^{er} let. c LACI prévoit une sanction en cas de violation de l'obligation de diminuer le dommage consacrée à l'art. 17 al. 1^{er} LACI. La suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à

l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_316/2007 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

5.

5.1 En l'espèce, le recourant fait valoir que sa période de vacances ne doit pas être prise en compte comme période pendant laquelle il était censé faire des recherches d'emploi.

L'obligation de recherches d'emploi de l'assuré après son licenciement, au regard de son droit aux vacances, a été examinée par le Tribunal fédéral dans un arrêt du 10 novembre 2009 (arrêt du Tribunal fédéral 8C_399/2009 consid. 4.2). Les juges de Mon-Repos ont considéré que l'on « pouvait attendre de l'assuré qu'il organise ses vacances de telle manière qu'il puisse faire un minimum de recherches pendant sa période de vacances. Sous l'angle de l'assurance-chômage, on pouvait exiger de lui qu'il renoncât à passer des vacances à l'étranger, même si celles-ci étaient prises dans le délai de congé et dans la mesure où aucune réservation n'avait été faite avant le licenciement (cf. Jacqueline CHOPARD, *Die Einstellung in der Anspruchsberechtigung*, Zürich 1998, p. 136 ; voir aussi arrêt du Tribunal fédéral C 8/88 du 30 mars 1988 consid. 2 in DTA 1988 n. 11 p. 95, selon lequel le fait qu'un assuré passe ses vacances à l'étranger ne le libère pas de son obligation de rechercher personnellement et de manière suffisante du travail) ».

Ainsi, lorsque l'employé est informé de son licenciement avant d'avoir pris des mesures d'organisation et de réservation de vacances, il lui appartient de rechercher un emploi, même pendant sa période de vacances.

Le recourant n'allègue pas qu'il avait déjà organisé ses vacances lorsqu'il a été informé de son licenciement dès lors qu'il explique les avoir planifiées dès après avoir été informé de ce dernier.

À l'aune de ce qui précède, le recourant ne peut alléguer que les vacances auxquelles il avait droit lui permettent d'échapper à ses obligations de rechercher un emploi pendant la période de licenciement. Le principe de la faute de l'assuré est ainsi établi.

5.2 Reste à examiner la question de la proportionnalité de la sanction.

Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Ainsi, en cas de faute légère, la durée de la suspension est de 1 à 15 jours (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c) (art. 45 al. 2 OACI).

Il résulte de l'échelle des suspensions établie par le SECO que lorsque l'assuré a effectué des recherches d'emploi insuffisantes pendant le délai de congé, l'autorité doit infliger une sanction de trois à quatre jours si le délai de congé est d'un mois, de six à huit jours si le délai de congé est de deux mois et de neuf à douze jours si le délai de congé est de trois mois ou plus (Bulletin *op.cit.* D 72/1.A). La chambre

de céans doit se limiter à examiner si l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 8C_316/2007 du 16 avril 2008 consid. 2.2).

La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (Thomas NUSSBAUMER, *Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit*, SBVR, Vol. XIV, 2^e éd., n. 855 p. 2435). En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances - tant objectives que subjectives - du cas concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (cf. arrêt du Tribunal fédéral 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 5.1). Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 123 V 150 consid. 2 p. 152 et les références ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.2).

Ainsi, dans l'arrêt du 10 novembre 2009 cité *supra*, le Tribunal fédéral a confirmé la sanction de cinq jours de suspension du droit à l'indemnité de l'assuré qui n'avait pas fourni un nombre suffisant de recherches d'emploi durant son délai de congé de deux mois et demi ; cette sanction avait été prononcée par le service de l'emploi, lequel avait réduit, dans une décision sur opposition, une sanction de six jours, préalablement prononcée par l'ORP.

En l'occurrence, comme le relève le recourant, il a bénéficié d'un délai extrêmement court entre le moment où il a été informé de son licenciement le 22 février et le terme du 31 mars 2024, soit cinq semaines de préavis.

Selon l'OCE, le recourant aurait dû effectuer un nombre de recherches d'emploi minimum de 8 par mois. En considérant un préavis de cinq semaines, cela signifie que le recourant aurait dû effectuer au moins 10 recherches d'emploi, alors qu'il n'en a effectué que 3, soit un tiers des recherches d'emploi exigibles.

Selon le barème SECO, l'autorité pouvait infliger une sanction de trois à quatre jours dès lors que le délai de congé était d'un mois.

Il convient toutefois de comparer cette situation avec l'arrêt du 10 novembre 2009 cité *supra*, dans lequel le Tribunal fédéral a retenu une sanction de cinq jours de suspension au regard d'un délai de congé de deux mois et demi, soit exactement deux fois la durée du délai de congé du cas d'espèce.

On ne saurait admettre une sanction de cinq jours de suspension lorsque l'on bénéficie d'un délai de congé de deux mois et demi et une sanction de quatre jours de suspension lorsqu'on ne bénéficie que d'un délai de résiliation de cinq semaines.

S'y ajoute le fait que, comme le souligne Boris RUBIN dans son Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève, Zurich et Bâle, 2014, *ad. art. 17*, N. 11 « en cas de vacances durant le délai de desdites (...) toutes les circonstances doivent cependant être prises en compte ».

Au très court délai de licenciement s'ajoute le fait que ce dernier était totalement imprévisible pour l'assuré, dès lors que le licenciement n'était pas justifié par le comportement de ce dernier, mais par des raisons économiques dues à la pandémie COVID-19.

En tenant compte de l'ensemble des circonstances, et dès lors qu'il s'agit d'une première sanction, la chambre de céans considère que l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation.

6.

6.1 En se fondant, notamment, sur la quotité de la suspension décidée par le Tribunal fédéral dans l'arrêt du 10 novembre 2009, la chambre de céans réduit la durée de la suspension de quatre jours à deux jours.

6.2 Le recourant, qui obtient partiellement gain de cause mais qui n'est pas représenté en justice et qui n'a pas allégué ou démontré avoir déployé des efforts dépassant la mesure de ce que tout un chacun consacre à la gestion courante de ses affaires, n'a pas droit à des dépens.

6.3 Pour le surplus, la procédure est gratuite.

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet partiellement et réforme la décision sur opposition en ce sens que la sanction est réduite de quatre jours à deux jours de suspension du droit à l'indemnité.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière

Le président

Véronique SERAIN

Philippe KNUPFER

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'au Secrétariat d'État à l'économie par le greffe le